



Repercussão geral no recurso extraordinário: uma abordagem inicial

Autora: Cristinne de Fátima Rojas Barros

Analista Judiciária, Especialista em Processo Civil (Universidade Castelo Branco)

publicado em 30.06.2015

 [\[enviar este artigo\]](#)

 [\[imprimir\]](#)

Resumo

O artigo aborda o instituto da repercussão geral no recurso extraordinário por ocasião de seu surgimento e nos primórdios de sua apreciação pelo Supremo Tribunal Federal, reportando-se ao contexto originário e incipiente dos primeiros anos de sua criação e sua análise pela Corte Constitucional. Por meio da Emenda Constitucional nº 45, de 08.12.2004 – Reforma do Judiciário –, foi introduzido o parágrafo 3º ao art. 102 da Constituição Federal de 1988, o qual estabelece que, “no recurso extraordinário, o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros”. Uma das justificativas principais para a inserção de tal parágrafo por meio da EC 45/04, além da de firmar o Supremo Tribunal Federal como Corte Constitucional, e não como mera instância recursal, é a de estabelecer uma barreira a fim de desafogar a imensa carga de processos desse tribunal. Revela a origem da repercussão geral, o seu contexto histórico, o seu conceito, a sua natureza, a sua competência, os principais aspectos que envolvem essa nova figura jurídica e como se procedeu na Corte Suprema nos primeiros anos de sua existência. Analisa e estabelece confronto do instituto com outros correlatos à luz das normas e dos princípios regentes e das alterações que será capaz de promover no mundo jurídico. Evidencia o impacto causado na doutrina embrionária frente às indagações acerca do devido processamento do instituto da repercussão geral, do correto enquadramento dos casos concretos, da sua real eficiência e de se essa nova ferramenta de que dispõe o STF realmente produzirá os efeitos desejados ou acabará se tornando mais uma sobrecarga aos tribunais inferiores.

Palavras-chave: Repercussão geral. Recurso extraordinário. Abordagem inicial.

Introdução

Este trabalho tem por escopo tecer algumas considerações e trazer alguns questionamentos sobre a repercussão geral no recurso extraordinário por ocasião de seu surgimento.

A Emenda Constitucional nº 45, de 08.12.2004 (Reforma do Judiciário), introduziu o parágrafo 3º ao art. 102 da Constituição Federal de 1988, segundo o qual, “no recurso extraordinário, o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros”.

Tem-se como principal fundamento da inserção de tal parágrafo por meio da EC 45/04 o de fazer o Supremo Tribunal Federal retornar à sua função precípua de Corte Constitucional, mediante a criação de mecanismo de filtragem com o intuito de afastar a sobrecarga do Supremo Tribunal Federal no tocante à quantidade de processos.

Também a “multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica controvérsia” de que cuida o art. 543-B (recursos extraordinários) ou em “idêntico direito” (recursos especiais) de que fala o art. 543-C, introduzidos, respectivamente, pelas Leis 11.418/06 e 11.672/08, têm o mesmo objetivo, a diminuição dos recursos excepcionais junto ao Supremo Tribunal Federal e ao Superior Tribunal de Justiça.

Foram criados, portanto, três novos mecanismos jurídicos, consistentes em verdadeiros filtros à enorme carga processual existente no STF e no STJ.

Tanto os procedimentos relativos aos recursos múltiplos quanto o instituto da repercussão geral no recurso extraordinário convergem para o desafogamento das altas Cortes, com o intuito de aproximar a prestação jurisdicional emanada das instâncias especial e extraordinária da garantia fundamental da razoável duração do processo, disposta na Constituição Federal.

Surgem como primeiras indagações se, a partir da análise jurídica da repercussão geral, haverá maior efetividade na prestação jurisdicional, além de questões sobre o seu correto processamento e o enquadramento dos casos concretos e em relação à sua real eficiência, bem como sobre se a nova ferramenta de que dispõe o Supremo Tribunal Federal realmente produzirá os efeitos desejados ou se acarretará mais ônus aos tribunais inferiores.

A regulamentação da repercussão geral se deu com o advento da Lei nº 11.418/2006, a qual inseriu o art. 543-A no Código de Processo Civil, tendo entrado em vigor em 18.02.2007.

O marco inicial da exigência de demonstração da repercussão geral ocorreu com o julgamento da questão de ordem suscitada no AI nº 664567/RS, no qual o STF assentou dar-se a exigência somente nos recursos inerentes aos acórdãos publicados após o dia 03.05.2007, data de início da Emenda Regimental nº 21/2007, que disciplinou o procedimento atinente à repercussão geral constitucional no âmbito de seu regimento interno, por força da autorização contida no art. 3º da Lei nº 11.418/06.

Nessa linha, o presente trabalho inicia conceituando a repercussão geral e estabelecendo comparação com a anterior arguição de relevância. Debate os princípios basilares das normas criadoras e os principais aspectos que envolvem essa nova figura jurídica. Tece considerações acerca das implicações

do instituto frente aos princípios da segurança jurídica e da celeridade processual. Procede a uma análise jurídica da repercussão geral e dos procedimentos afetos à admissibilidade e ao julgamento dos recursos extraordinários, a fim de melhor compreender as finalidades para as quais foi criada, bem como seus reflexos. Identifica as primeiras causas em que o Supremo Tribunal Federal reconheceu a existência de repercussão geral. Enfrenta o problema proposto, se realmente haverá maior efetividade na prestação jurisdicional, de modo a tentar contribuir para uma reflexão futura acerca do tema. E, ao final, procede ao cotejo da repercussão geral com outros institutos similares com base em normas e princípios, questionando as alterações que porventura será capaz de provocar no mundo jurídico.

1 Repercussão geral no recurso extraordinário

1.1 Contextualização histórica e arguição de relevância

Devido à imensa quantidade de recursos extraordinários e agravos de instrumento dirigidos ao Supremo Tribunal Federal, na grande maioria das vezes sem fundamento que pudesse levar ao julgamento de mérito, fez-se necessária a criação de novos instrumentos jurídicos capazes de amenizar o caos pelo qual passava o Supremo Tribunal Federal, ressaltando-se, dentre aqueles, o instituto da repercussão geral.

Anteriormente à repercussão geral, já existiam mecanismos de filtragem recursais utilizados pelo Supremo Tribunal Federal, tendo antecedido a atual repercussão geral constitucional a arguição de relevância. Esta foi criada pela Emenda Regimental nº 03/75, incorporada pela EC nº 7/77, a qual conferiu nova redação ao art. 119, § 1º, da Constituição Federal de 1967,(1) estabelecendo a possibilidade de o Supremo Tribunal Federal obstar a admissibilidade de recursos extraordinários esvaziados de questões constitucionalmente relevantes.

Nessa época, na qual não havia ainda o Superior Tribunal de Justiça, mas o Tribunal Federal de Recursos, o recurso extraordinário detinha maior abrangência. Explica-se: o Tribunal Federal de Recursos tinha competência para julgar, em grau recursal, as causas decididas pelos juízes federais (art. 122, III, da CF de 1967, com a redação dada pela EC nº 7/77), mas competia ao Supremo Tribunal Federal, em última instância, mediante recurso extraordinário, interpretar a lei federal (art. 109, III, da CF de 1967), competência que foi transferida posteriormente ao Superior Tribunal de Justiça, mediante o recurso especial. Assim, no tocante às matérias infraconstitucionais, para que houvesse juízo positivo de admissibilidade e posterior julgamento de mérito, era necessário que o recurso extraordinário tivesse “relevância federal”.

O então Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal,(2) sob a égide da EC nº 1/69, que conferiu a essa Corte Constitucional a possibilidade de disciplinar em seu regimento interno as hipóteses de cabimento do recurso extraordinário, no art. 325, incs. I a X, estipulava, de modo taxativo, as hipóteses ensejadoras de juízo de admissibilidade, destacando-se o inc. XI, que determinava a admissão do recurso extraordinário “em todos os demais feitos, quando reconhecida relevância da questão federal”. Este último inciso possibilitava a admissão de recursos

extraordinários não contemplados nas hipóteses dos incisos anteriores, ou seja, constituía-se em cláusula aberta a ser preenchida pelos ministros do Supremo Tribunal Federal segundo critérios próprios.

Merece destaque o estipulado pelo artigo 327, *caput* e § 1º, do Regimento Interno de então, que conferiu competência privativa ao STF para a apreciação da arguição de relevância federal, conceituando como questão federal relevante a que pudesse ensejar reflexos nas ordens jurídica, política, moral, econômica e social.

O instituto da arguição de relevância, em que pese ter sido bastante utilizado e ter contribuído para amenizar o caos instalado no Supremo Tribunal Federal, sofreu muitas críticas, especialmente da doutrina.

Entretanto, pouco menos de duas décadas depois da extinção da arguição de relevância, o legislador constituinte reformador, diante do mesmo problema de sobrecarga de processos no Supremo, por meio da Reforma do Judiciário, com a promulgação da EC nº 45/2004, trouxe instituto semelhante, a repercussão geral, inspirada indubitavelmente na antiga arguição de relevância.

1.2 Diferenças entre a arguição de relevância e a repercussão geral

Ainda que inspirada na anterior arguição de relevância, a repercussão geral constitucional apresenta nítidas diferenças.

A arguição de relevância vigia na época em que o recurso extraordinário enfrentava tanto matéria infraconstitucional quanto constitucional, e apenas na hipótese de o recurso extraordinário versar sobre matérias infraconstitucionais é que cabia, para possibilitar sua admissibilidade, a demonstração da relevância da questão federal no caso submetido à análise. Na hipótese de afronta a normas constitucionais, despicienda era a demonstração da relevância para a admissibilidade do recurso extraordinário.

No contexto atual, no recurso especial, em que há debate de matéria federal, não há exigência constitucional da demonstração de repercussão geral, ao contrário do que ocorre em relação ao recurso extraordinário, em que há necessidade de implementação obrigatória de tal requisito. Denota-se, assim, a ocorrência de clara inversão pelo legislador constituinte reformador atual em relação ao que ocorria ao tempo da vigência da arguição de relevância, sem entender-se, contudo, por que, ao lado da repercussão geral no âmbito do STF, não houve a exigência de requisito semelhante no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, pois certamente há causas federais que transcendem os aspectos subjetivos da causa.

Existem diferenças em relação aos dois institutos jurídicos no tocante à motivação das decisões, sendo obrigatória para a repercussão geral, enquanto que na arguição de relevância não havia essa necessidade de fundamentação.

Igualmente, no tocante aos recursos extraordinários, a antiga arguição de relevância era exigida tão somente nas hipóteses

que estivessem fora dos incs. I a X do art. 325 do então Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, enquanto que a atual repercussão geral é exigida para todos os recursos extraordinários, sem qualquer distinção.

Cumpre, ainda, referir que, na conjuntura atual, todos os recursos extraordinários possuem presunção de relevância constitucional, esta somente podendo ser elidida mediante o voto de dois terços dos ministros do Supremo Tribunal Federal. Já na arguição de relevância, o inc. XI do art. 325 do RISTF exigia, para os casos não enumerados nos incs. I a X, a necessidade de reconhecimento expreso pelo tribunal da existência da relevância da questão federal, para somente então admitir o recurso. Ou melhor, excetuando-se as hipóteses dos incs. I a X do art. 325 do RISTF, o STF deveria enunciar um juízo positivo de admissibilidade, enquanto que, para a repercussão geral constitucional, é necessário o juízo negativo de admissibilidade a fim de obstar o conhecimento do recurso.

Percebe-se, portanto, que, apesar do entrelaçamento de ambos os institutos jurídicos, há nítidas diferenças, as quais evidenciam o caráter mais avançado da repercussão geral em relação à antiga arguição de relevância.

2 Conceito de repercussão geral. Aspectos da transcendência e da relevância

A repercussão geral constitui-se, em verdade, em mais um requisito de admissibilidade do recurso extraordinário.

Da leitura do § 3º do inc. III do art. 102 da Constituição Federal⁽³⁾ extrai-se a remissão feita pelo legislador constituinte reformador à legislação infraconstitucional no tocante às matérias passíveis de configurarem repercussão geral, de modo a permitir o juízo positivo de admissibilidade e o julgamento do mérito dos recursos extraordinários.

Com o advento da Lei nº 11.418/2006, que introduziu no Código de Processo Civil o art. 543-A,⁽⁴⁾ houve o cumprimento do determinado na Carta Constitucional atual.

Para a aferição da repercussão geral, o § 1º desse dispositivo processual civil estabelece dois aspectos, o da relevância e o da transcendência, ao determinar a verificação da repercussão geral em relação à existência, ou não, de questões relevantes sob o ponto de vista econômico, político, social ou jurídico e que, ainda, ultrapassem os interesses subjetivos da causa.

Não basta, portanto, serem relevantes os argumentos nos recursos extraordinários, mas terão também de ter o condão de repercutir sobre outras lides, de modo a ultrapassarem os interesses subjetivos do caso concreto submetido à apreciação da Corte Constitucional.

Trata-se, em verdade, de um conceito jurídico indeterminado, porquanto necessária a análise do caso concreto para a verificação quanto à existência ou não da repercussão geral em determinado recurso extraordinário.

Essa margem subjetiva nos critérios de verificação da

repercussão geral constitucional tem sua razão de ser, a de sempre acompanhar e estar em consonância com a evolução social do país, pois um fato determinado pode ser totalmente relevante nos dias atuais, o que poderá não ser no futuro.

Cumpre lembrar que a decisão sobre a repercussão geral deverá ser sempre motivada, a teor do inc. IX do art. 93 da Constituição Federal. E, conforme Luiz Manoel Gomes Junior,⁽⁵⁾

“A decisão não é discricionária, pois ao julgador não é dado invocar motivos respaldados em uma conveniência, oportunidade ou justiça. Assim, devem ser apontadas, de forma clara e precisa, as razões pelas quais a alegação de que a causa/questão é relevante, ou seja, se possui repercussão, foi acolhida ou rejeitada.”

A demonstração de repercussão geral será exigida em todo e qualquer recurso extraordinário, sem levar em conta a matéria nele submetida à apreciação.

Para se obter um juízo positivo de admissibilidade em relação ao requisito da repercussão geral, como se disse, há necessidade de a matéria debatida possuir transcendência e relevância.

Ocorrerá transcendência quando a matéria trazida no recurso extraordinário tiver a capacidade de influenciar a resolução de outras causas ou de constituir-se em precedente sobre determinada interpretação de uma questão. O aspecto da transcendência poderá ser analisado sob os pontos de vista qualitativo e quantitativo. Este ponto é bem explicado pelos processualistas Marinoni e Mitidiero:

“A transcendência da controvérsia constitucional levada ao conhecimento do Supremo Tribunal Federal pode ser caracterizada tanto em uma perspectiva qualitativa como quantitativa. Na primeira, sobreleva para a individualização da transcendência o importe da questão debatida para a sistematização e o desenvolvimento do direito; na segunda, o número de pessoas suscetíveis de alcance, atual ou futuro, pela decisão daquela pelo Supremo e, bem assim, a natureza do direito posto em causa (notadamente, coletivo ou difuso).”⁽⁶⁾

Sob o ponto de vista quantitativo, ter-se-á como configurada a existência de repercussão geral quando o julgamento de mérito recursal tiver o condão de repercutir sobre um considerável número de pessoas ou de demandas, tais como as ações civis públicas relativas a direitos difusos e coletivos e as ações populares.

Sob o aspecto qualitativo, caracterizar-se-á a existência de repercussão geral quando o julgamento do recurso extraordinário refletir-se na evolução do direito constitucional, criando novos precedentes capazes de influenciar outras causas ou novas interpretações sobre as normas constitucionais, ou influenciar um número determinado de pessoas, desde que em razão da mudança de interpretação de uma determinada norma constitucional. Têm-se como exemplos as hipóteses de violação a garantias fundamentais ou a cláusulas pétreas.

É importante ressaltar não se fazer necessário o cumprimento do requisito da transcendência sob os dois aspectos, quantitativo e

qualitativo, bastando o preenchimento de apenas um deles.

Entretanto, para que o recurso extraordinário preencha o requisito de admissibilidade da repercussão geral, não basta o cumprimento da transcendência, fazendo-se, ainda, necessário o implemento da relevância.(7)

Extraí-se da leitura do art. 543-A, § 1º, do Código de Processo Civil que as matérias tidas como relevantes são aquelas que têm posição de destaque na Carta Constitucional, devendo dar-se a análise da relevância com base nos objetivos constantes da Constituição Federal.

Há, ainda, a possibilidade de cumprimento de mais de um requisito de relevância, ou seja, determinada matéria pode ser relevante, por exemplo, sob o aspecto social e também sob o econômico, conforme já decidiu o STF em recurso extraordinário.(8)

Segundo Luiz Rodrigues Wambier, Tereza Arruda Alvim Wambier e José Miguel Garcia Medina, ao tecerem breves comentários sobre a nova sistemática processual civil, não houve definição pormenorizada das questões em que há repercussão geral pelo § 1º do art. 543-A do CPC, mas, sim, valeu-se o legislador de questões gerais, cujo sentido deverá ser fixado com precisão pelo próprio Supremo Tribunal Federal. Segundo esses processualistas,

“Embora não se esteja diante de conceitos determinados, ou seja, daqueles cujo referencial semântico é facilmente identificável no mundo empírico, existem, indubitavelmente, critérios para que se possam identificar ‘questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, que ultrapassem os interesses subjetivos da causa’. Deve-se afastar definitivamente a ideia de que se estaria aqui diante de decisão de natureza discricionária. Um dos autores deste estudo há muito vem se insurgindo contra o que reputa uso inadequado da expressão discricionariedade judicial, enquanto vinculada a situações em que o juiz interpreta conceitos vagos. Pensamos estar-se, aqui, em hipótese típica de interpretação de conceito vago ou indeterminado. (...)

BARBOSA MOREIRA observa que, às vezes, a lei se serve de conceitos juridicamente indeterminados, ou porque seria impossível deixar de fazê-lo, ou porque **não convém** usar de outra técnica.

A interpretação dos conceitos vagos vem adquirindo cada vez mais importância no mundo contemporâneo, porque o uso desses conceitos consiste em uma técnica legislativa **marcadamente afeiçãoada à realidade em que hoje vivemos, que se caracteriza justamente pela sua instabilidade, pela imensa velocidade em que acontecem os fatos, com que se transmitem informações, se alteram ‘verdades’ sociais.”(9)**

Os processualistas precitados também sustentam, na mesma obra, que os critérios a orientar a identificação de uma questão de repercussão geral poderiam ser, por exemplo, os de ordem econômica, social, política e até mesmo jurídica, no sentido

estrito, valendo transcrever suas lições:

“Relevância jurídica no sentido estrito, por exemplo, quando estivesse em jogo o conceito ou a noção de um instituto básico do nosso direito, de molde a que aquela decisão, se subsistisse, pudesse significar perigoso e relevante precedente, como, por exemplo, a de direito adquirido. Estabeleceu o § 3º do art. 543-A, a propósito, que ‘haverá repercussão geral sempre que o recurso impugnar decisão contrária a súmula ou jurisprudência dominante do tribunal’. Vê-se que, sob esse prisma, a relevância jurídica em sentido estrito pode ultrapassar ‘os interesses subjetivos da causa’, referidos no § 1º do mesmo artigo, pois pressupõe o § 3º que, tendo sido contrariada súmula ou jurisprudência dominante do STF, estará presente questão com repercussão geral. Relevância social haveria em uma ação em que se discutissem problemas relativos à escola, à moradia ou mesmo à legitimidade do MP para a propositura de certas ações. Pensamos, aliás, que essa repercussão geral deverá ser pressuposta em um número considerável de ações coletivas, só pelo fato de serem coletivas. Relevância econômica haveria em ações que discutissem, por exemplo, o sistema financeiro da habitação ou a privatização de serviços públicos essenciais, como a telefonia, o saneamento básico, a infraestrutura etc. Repercussão política haveria quando, por exemplo, de uma causa pudesse emergir decisão capaz de influenciar relações com Estados estrangeiros ou organismos internacionais.”(10)

A verdade é que, ainda que diante de norma que contém conceitos indeterminados, o Supremo Tribunal Federal é quem dirá, amoldando sua jurisprudência de modo a não gerar insegurança jurídica, quais as questões que são relevantes sob os pontos de vista econômico, político, social ou jurídico e que ultrapassem os interesses subjetivos da causa.

3 Aplicação prática da repercussão geral e suas implicações

3.1 Fundamentos

A repercussão geral, quando de sua entrada em vigor, veio fundamentada nos seguintes diplomas:

- CF/88, art. 102, § 3º, acrescido pela EC nº 45/04;
- CPC, arts. 543-A e 543-B, acrescidos pela Lei nº 11.418/06;
- RISTF, arts. 322-A a 328, com a redação da Emenda Regimental nº 21/07; art. 328-A, com a redação da Emenda Regimental nº 23/08, e §§ 1º (ER 27/08) e 2º (ER 23/08); art. 129 (ER 21/07); e artigo 13, com a redação da Emenda Regimental nº 24/08;
- Portaria 177/2007 da Presidência do STF.

3.2 Vigência

A repercussão geral como pressuposto de admissibilidade dos recursos extraordinários, como acima se afirmou, passou a ser exigida a partir de 03.05.2007, data da entrada em vigor da Emenda Regimental 21/07 ao RISTF (QO AI 664567/RS), que regrou o novo instituto.

Assim, os recursos extraordinários anteriores não têm seu seguimento denegado por falta de demonstração da repercussão geral.

Contudo, os recursos extraordinários anteriores e posteriores, quando múltiplos, sujeitam-se a sobrestamento, retratação e reconhecimento de prejuízo, podendo ser devolvidos à origem, se já pendentes no STF, sempre que versarem sobre temas com repercussão geral reconhecida pelo STF (art. 543-B, §§ 1º e 3º, RE-QO AI 715.423, Min. Gilmar Mendes; RE-QO 540410, Rel. Ministro Cezar Peluso).

3.3 Natureza e competência para a apreciação da repercussão geral

A existência da repercussão geral da questão constitucional suscitada consiste em pressuposto de admissibilidade de todos os recursos extraordinários, inclusive em matéria penal. Cuida-se de requisito intrínseco de admissibilidade recursal. Inexistindo repercussão geral, não há como recorrer ao Supremo Tribunal Federal. Tratando-se de uma questão prévia, preliminar, o Supremo Tribunal Federal tem de analisá-la antes de adentrar no exame do mérito do recurso.

A teor do art. 103, § 3º, da CF, combinado com o art. 543-A, § 2º, do CPC, o exame da repercussão geral caberá, com exclusividade, ao Supremo Tribunal Federal. Tem-se, assim, que o presidente ou vice-presidente do tribunal *a quo* não poderá se pronunciar sobre a existência de repercussão geral sob os pontos de vista econômico, político, social ou jurídico, permanecendo o exame de admissibilidade perante o tribunal inferior adstrito aos requisitos gerais e específicos de antes da reforma.

Entretanto, segundo José Thephilo Fleury,⁽¹¹⁾ em conformidade com o estabelecido no art. 327, *caput* e parágrafos, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal,⁽¹²⁾ o presidente do tribunal estadual ou federal poderá negar seguimento a recurso que não apresente preliminar formal e fundamentada da repercussão geral da matéria constitucional. Igualmente na hipótese de a matéria carecer de repercussão geral, segundo precedente do Supremo Tribunal Federal.

Assim, a verificação da existência de preliminar formal é de competência concorrente do tribunal, turma recursal ou turma de uniformização de origem e do STF.

Marinoni e Mitidiero,⁽¹³⁾ ao tratarem deste ponto, referem que a competência para a apreciação da existência ou não da repercussão geral da questão debatida é exclusiva do Supremo Tribunal Federal, de modo a não se admitir que outros tribunais se pronunciem a respeito. E, ainda, que eventual intromissão indevida nessa seara desafia reclamação ao Supremo Tribunal Federal, a fim de que reste mantida a integridade de sua competência.

Com efeito, a análise sobre a efetiva existência ou não da repercussão geral, inclusive o reconhecimento de presunção legal da repercussão geral, é de competência exclusiva do STF.

3.4 Preliminar do recurso e demonstração da repercussão

geral

Em que pese a existência de presunção da repercussão geral constitucional nos recursos extraordinários, mesmo assim exigiu o legislador a obrigatoriedade de apresentação de preliminar de mérito no recurso, consoante o disposto no § 2º do art. 543-A do CPC. Essa exigência foi corroborada pelo Supremo Tribunal Federal, conforme art. 327, §§ 1º e 2º, do RISTF.(14)

Tem-se a exigência legal de apresentação de preliminar como acertada e dirigida à própria efetividade do instituto, em face da natureza excepcional das matérias discutidas, do elevado *quorum* necessário para rejeição e da exiguidade do prazo para manifestação contrária à admissibilidade do recurso. Tal exigência, sem sombra de dúvidas, facilita e agiliza o processamento do recurso.

Essa, no entanto, não é a posição sustentada por Marinoni e Mitidiero(15):

“Embora não se exija, no direito brasileiro, ao contrário, por exemplo, do que ocorre em determinadas situações no direito português, que se tenha de redigir essa ou aquela peça processual na forma de articulados, exige-se para perfeição formal do recurso extraordinário que se demonstre, preliminarmente, em tópico próprio, a existência da repercussão geral da questão debatida. Trata-se de exigência de forma, concernente ao modo de exercer o poder de recorrer (requisito extrínseco, portanto, de admissibilidade recursal). Eventual inobservância dessa imposição, contudo, dificilmente pode levar ao não conhecimento do recurso, subordinado que está esse acontecimento, no terreno da forma, ao não preenchimento da finalidade legal do ato e à ocorrência de prejuízo. Com efeito, nada obstante redigido de forma alheia à técnica legal exigida, o recurso extraordinário vazado de modo a identificar-lhe a demonstração da repercussão geral, ainda que não em forma preliminar e em tópico destinado a enfrentar outros problemas que, exclusivamente, aquele referente à demonstração da repercussão da questão debatida, tem de ser conhecido, sob pena de grave denegação de justiça.”

De todo modo, a exigência de apresentação de preliminar foi corroborada pelo Supremo Tribunal Federal, conforme art. 327, §§ 1º e 2º, do RISTF.(16) O § 2º desse dispositivo prescreve caber agravo, no entanto, da decisão que recusar recurso por falta de apresentação de preliminar formal e fundamentada de repercussão geral, bem como aqueles cuja matéria carecer de repercussão geral, segundo precedente do tribunal.

O recorrente tem o ônus de demonstrar a existência de repercussão geral da questão debatida no recurso extraordinário e, se não o fizer, o recurso será inadmitido. Todavia, a fundamentação levada pela parte para a demonstração da repercussão geral não vincula o STF. Com efeito, segundo Marinoni e Mitidiero,

“Sendo o recurso extraordinário canal de controle de constitucionalidade no direito brasileiro, pode o Supremo admitir recurso extraordinário entendendo relevante e transcendente a questão debatida por fundamento constitucional diverso daquele alvitrado pelo recorrente. É o que ocorre, e está de há muito

sedimentado na jurisprudência do Supremo, a respeito da causa de pedir da ação declaratória de constitucionalidade ou da ação direta de inconstitucionalidade, fenômenos semelhantes que, aqui, encontram ressonância. Eis, aí, a propósito, mais um traço de objetivação do controle difuso de constitucionalidade.”

3.5 Repercussão geral presumida

A teor do artigo 102, § 3º, da Constituição Federal, o Supremo Tribunal Federal somente poderá considerar ausente a repercussão geral em recurso extraordinário quando, no mínimo, houver manifestação de dois terços de seus membros.

O § 4º do art. 543-A do Código de Processo Civil, por sua vez, dispensa a remessa do recurso ao Plenário se a turma decidir pela existência de repercussão geral por, no mínimo, 4 (quatro) votos. Observe-se não exigir a legislação infraconstitucional que o Plenário do STF verifique de modo prioritário e isolado o requisito da repercussão geral.

Da análise de tais normas, extrai-se a conclusão de que todos os recursos extraordinários são presumidamente dotados de repercussão geral, bastando tão somente o voto positivo de quatro ministros para a sua admissibilidade.

Ademais, a recusa da repercussão geral, por expressa determinação constitucional, não poderá ser feita senão por, no mínimo, dois terços de seus membros. Daí a doutrina considerar sempre presumida a repercussão geral, dado que somente poderá ser recusada por esse elevado *quorum*.

Por sua vez, o Regimento Interno do STF, no art. 324, dispõe que, caso os demais ministros não analisem no prazo máximo de vinte dias o parecer do relator sobre a existência ou inexistência de repercussão geral constitucional em determinado recurso extraordinário, o recurso cumprirá automaticamente este requisito. Essa norma infralegal reforça a ideia da presunção da repercussão geral. Isso porque, ainda que sete dos ministros já tenham se manifestado pela rejeição do recurso extraordinário, na hipótese de inexistência de análise no prazo temporal de 20 dias pelos outros quatro ministros, o recurso extraordinário deverá ser admitido e, por conseguinte, ter seu mérito julgado.

Entendeu acertadamente o legislador, ainda, presumir, para todos os efeitos, a existência de repercussão geral sempre que o recurso extraordinário impugnar decisão contrária a súmula ou jurisprudência do próprio Supremo Tribunal Federal, conforme o § 3º do art. 543-A do CPC. Isso porque se está diante de questões relevantes e de maior interesse, acima dos interesses subjetivos das partes, na hipótese de a matéria ter sido objeto de súmula ou de se cuidar de julgados reiteradamente decididos de forma idêntica.

3.6 Quorum de existência e de recusa da repercussão geral. Efeitos. Momento para apreciação. Publicidade das decisões

O exame da repercussão geral será feito após a análise dos demais requisitos de admissibilidade do recurso extraordinário. Não há por que sujeitar à Turma ou ao Plenário a análise da relevância se o recurso for manifestamente intempestivo ou

deserto ou não estiver devidamente prequestionado, envolver a reapreciação de provas ou a interpretação de cláusulas contratuais ou, ainda, se a alegação de afronta ao texto constitucional for reflexa ou se referir a direito local.

Assim, uma vez registrado e distribuído o recurso extraordinário, o relator, monocraticamente, passa ao exame de sua admissibilidade, podendo, nesse momento, ser inadmitido por todos esses outros motivos, inclusive o do art. 557 do CPC.

O art. 323 do RISTF (com a redação da ER 21/07), aliás, prevê a submissão pelo relator, quando não for o caso de inadmissibilidade por outra razão, por meio eletrônico, aos demais ministros, de cópia de sua manifestação sobre a existência ou não da repercussão geral, a não ser que a Corte já tenha reconhecido a repercussão geral da questão constitucional anteriormente, ou quando impugnada decisão contrária a súmula ou jurisprudência dominante, casos em que se presume a existência da repercussão (art. 323, § 1º), situação que, verificada, deverá habilitar o julgamento do recurso.

Tem-se como existente a repercussão geral, ainda, conforme já explicitado, na hipótese de decorridos 20 dias do encaminhamento, pelo relator, por meio eletrônico, de cópia de sua manifestação sobre a sua existência ou não aos demais ministros, sem manifestações suficientes para a sua recusa (art. 324, parágrafo único, RISTF).

Quando não se tratar de processo informatizado, o relator juntará cópia das manifestações aos autos e, uma vez definida a existência da repercussão geral, julgará o recurso ou pedirá dia para seu julgamento, após vista ao Procurador-Geral, se necessária; negada a existência, formalizará e subscreverá decisão de recusa do recurso (art. 325, RISTF). Dispõe ainda o parágrafo único do art. 325 do RISTF que o teor da decisão preliminar sobre a existência da repercussão geral, que deve integrar a decisão monocrática ou o acórdão, constará sempre das publicações dos julgamentos no Diário Oficial, com menção clara à matéria do recurso (art. 325, parágrafo único, RISTF).

Se a Turma entender, por, no mínimo, 4 votos dos ministros pela existência de repercussão geral, resta dispensada a remessa do recurso ao Plenário (art. 543-A, § 4º, do CPC). Como se vê, não há exigência pela lei de que o Plenário do STF analise de forma isolada e prioritária o requisito da repercussão geral.

Assim, reconhecidas a relevância e a transcendência da questão debatida e presentes os demais requisitos atinentes ao juízo de admissibilidade recursal, o STF tem de conhecer do recurso extraordinário a fim de apreciar-lhe o mérito, dando ou negando provimento, inclusive podendo o relator utilizar-se do art. 557 do CPC. A decisão que julga o mérito substitui a decisão recorrida (art. 512, CPC).

No entanto, o Supremo Tribunal Federal somente poderá recusar o recurso extraordinário por ausência de repercussão geral ante a manifestação de dois terços de seus membros (art. 102, § 3º, da CF). Nessa hipótese, nega seguimento ao recurso extraordinário, não o conhecendo, caso em que a decisão do Supremo não substitui a decisão recorrida.

A decisão que não reconhece a repercussão geral produz efeitos expansivos, extra-autos, havendo, no caso, vinculação horizontal. Uma vez negada a existência de repercussão geral, a decisão valerá para todos os recursos sobre matéria idêntica, que serão indeferidos liminarmente, salvo revisão de tese (art. 543-A, § 5º, CPC), tudo nos termos do RISTF. O efeito produzido do não reconhecimento da repercussão geral é o de que os outros recursos fundados em matéria idêntica não serão conhecidos liminarmente, ou seja, o Supremo negará seguimento de plano.

Segundo o art. 326 do RISTF, toda decisão de inexistência de repercussão geral é irrecorrível, valendo para todos os recursos sobre questão idêntica. De todo modo, tal disposição não exclui a possibilidade de oposição de embargos declaratórios (art. 535 do CPC), com o intuito de aclarar eventual omissão, contradição ou obscuridade.

Por fim, o art. 329 do RISTF impõe ao presidente do tribunal a promoção de ampla e específica divulgação do teor das decisões sobre repercussão geral, bem como a formação e a atualização de banco eletrônico de dados a respeito, medida importante que deverá ser também empreendida pelo próprio Supremo.

3.7 Amicus curiae

A intervenção do *amicus curiae*, a exemplo do que ocorre em sede de controle concentrado (art. 7º, § 2º, Lei 9.868/99), é admitida agora no âmbito do controle difuso.

Essa intervenção vem ao encontro da necessidade de uma interpretação plural da Constituição Federal, arraigada à sua base democrática. Com efeito, segundo o Min. Gilmar Mendes do STF, “a admissão do *amicus curiae* confere ao processo um colorido diferenciado, emprestando-lhe caráter pluralista e aberto, fundamental para o reconhecimento de direitos e a realização de garantias constitucionais em um Estado democrático de direito” (ADI 3998). Por sua vez, José Rogério Cruz e Tucci afirma que o instituto valorizará em todos os sentidos os pronunciamentos do Supremo Tribunal Federal.(17)

De acordo com o art. 543-A, § 6º, do CPC, combinado com o art. 323, § 2º, do RISTF,(18) o relator, mediante decisão irrecorrível, poderá admitir, de ofício ou a requerimento, em prazo que fixar, a manifestação de terceiro (*amicus curiae*), subscrita por procurador habilitado, sobre a questão da repercussão geral.

Em sendo admitida a participação de terceiro, subscrita por procurador habilitado, este poderá apresentar razões no intuito de convencer o STF acerca da existência ou da inexistência de repercussão geral em relação a determinado caso concreto, ou seja, em relação à relevância e à transcendência. E, ainda, deve-se facilitar que possa oferecer razões orais no mesmo tempo deferido às partes, ser recebido pessoalmente por ministro do STF, bem como apresentar memoriais.

3.8 Súmula da decisão sobre repercussão geral

A teor do § 7º do art. 543-A do CPC, a súmula da decisão sobre a repercussão geral constará de ata, que será publicada no

Diário Oficial e valerá como acórdão.

A publicação da súmula acerca da existência ou não da repercussão geral de determinada questão equivale a acórdão, funcionando como condição de eficácia do *decisum*.

3.9 Jurisprudência do STF

“Primeiros julgamentos de mérito nos assuntos com repercussão geral reconhecida

1. PRESCRIÇÃO E DECADÊNCIA EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA

Apenas lei complementar pode dispor sobre normas gerais – como prescrição e decadência – em matéria tributária, inclusive na fixação de prazos e na definição das causas de suspensão ou interrupção da prescrição. Inconstitucionalidade dos arts. 45 e 46 da Lei 8.212/91, que fixavam em 10 anos os prazos de decadência e prescrição das contribuições de Seguridade Social. Aplicabilidade do prazo de 5 anos, previsto no CTN. Inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 5º do Decreto-Lei 1.569/77, que determinava que o arquivamento das execuções fiscais de créditos tributários de pequeno valor seria causa de suspensão do prazo prescricional. *Leading cases*: RE 560.626/RS, 556.664/RS e 559.882 – Min. Gilmar Mendes; RE 559.943/RS – Min. Cármen Lúcia. Súmula Vinculante nº 8 – ‘São inconstitucionais o parágrafo único do artigo 5º do Decreto-Lei 1.569/77 e os artigos 45 e 46 da Lei 8.212/91, que tratam de prescrição e decadência de crédito tributário’.

2. ICMS

Repartição de receitas do Prodec entre o estado e os municípios. Leis 7.320/88 e 11.345/2000 (SC). Restituição aos municípios das diferenças de valores retidos em razão do Prodec. A fim de que a autonomia política conferida aos entes federados pela Constituição seja real, efetiva, e não virtual, é imprescindível que sua autonomia financeira seja preservada, não se permitindo, quanto à repartição de receitas tributárias, condicionamento arbitrário por parte do ente responsável pelos repasses a que os municípios têm direito. No que respeita à titularidade dos impostos compartilhados, esclareceu-se que o tributo já nasce, por expressa determinação constitucional, com dois titulares no que tange ao produto de sua arrecadação, e que o fato de o estado-membro possuir competência tributária em relação ao ICMS não lhe confere superioridade hierárquica relativamente ao município quanto à participação de cada entidade no produto de arrecadação desse imposto.

Leading case: RE 572.762/SC – Min. Ricardo Lewandowski.

3. PAGAMENTO DE SOLDADO INFERIOR AO MÍNIMO

Militar. Vencimentos. Pagamento de soldo inferior a um salário mínimo a praça prestador do serviço militar inicial obrigatório. Constitucionalidade.

Súmula Vinculante nº 6: ‘Não viola a Constituição o estabelecimento de remuneração inferior ao salário mínimo para as praças prestadoras de serviço militar inicial’ (Publicada no DOU de 16.05.2008, Seção 1, p. 1).

Leading case: RE 570.177/MG – Min. Ricardo Lewandowski.

4. SALÁRIO MÍNIMO COMO BASE DE CÁLCULO OU INDEXADOR DE ADICIONAL DE INSALUBRIDADE

Servidor público. Adicional de insalubridade: base de cálculo e indexador. Vinculação ao salário mínimo. Inconstitucionalidade. Em recurso extraordinário interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que assentara a legitimidade da adoção do salário mínimo como base de cálculo e indexador do adicional de insalubridade, o STF declarou a não recepção da expressão 'salários mínimos' contida no *caput* do art. 3º da Lei Complementar 432/85 do Estado de São Paulo e no § 1º do mesmo dispositivo legal ('Art. 3º – O adicional de insalubridade será pago ao funcionário ou servidor de acordo com a classificação nos graus máximo, médio e mínimo, em percentuais de, respectivamente, 40% (quarenta por cento), 20% (vinte por cento) e 10% (dez por cento), que incidirão sobre o valor correspondente a 2 (dois) salários mínimos. § 1º – O valor do adicional de que trata este artigo será reajustado sempre que ocorrer a alteração no valor do salário mínimo'). Entendeu-se que os dispositivos impugnados estão em confronto com a vedação prevista na parte final do inciso IV do art. 7º da CF, que, segundo vários precedentes da Corte, existe com o objetivo de evitar o uso do salário mínimo como fator de indexação, para que com essa utilização não se crie empecilho ao aumento dele em face da cadeia de aumentos que daí decorreriam se admitida a vinculação (CF: 'Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais [...] IV – salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, [...] sendo vedada sua vinculação para qualquer fim'). Em que pese o reconhecimento da não recepção dos dispositivos legais, o tribunal negou provimento ao recurso extraordinário, mantendo o acórdão que autorizava a utilização do salário mínimo no caso concreto, asseverando que a alteração da base de cálculo do adicional de insalubridade e do correspondente critério de reajuste dependeria de lei de iniciativa do Poder Executivo e que não caberia ao Poder Judiciário atuar como legislador positivo para substituir os critérios legais de cálculo. A relatora, Min. Cármen Lúcia, durante a sessão e após os debates, reajustou seu voto, que inicialmente previa a conversão em reais do valor do salário mínimo e a sua atualização por índices oficiais, para assentar a impossibilidade da substituição do parâmetro até que o legislador o faça. *Leading case:* RE 565.714/SP – Min. Cármen Lúcia. Súmula Vinculante nº 4: 'Salvo os casos previstos na Constituição Federal, o salário mínimo não pode ser usado como indexador de base de cálculo de vantagem de servidor público ou de empregado, nem ser substituído por decisão judicial'.

5. TAXA DE MATRÍCULA E GRATUIDADE DO ENSINO PÚBLICO

O tribunal, por maioria, negou provimento a recurso extraordinário interposto por universidade federal contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região que concluíra que a cobrança de taxa de matrícula dos estudantes da recorrente, cujos recursos seriam destinados a programa de assistência para alunos de baixa condição sócio-econômica-cultural, estaria em confronto com o art. 206, IV, da Constituição Federal, que prevê a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais. Considerou-se não ser possível admitir que as universidades públicas, mantidas integralmente pelo Estado, criem obstáculos

de natureza financeira para o acesso dos estudantes aos cursos que ministram, a pretexto de subsidiar alunos carentes. Reconheceu-se que o legislador constituinte, ciente do fato de que o ensino público superior é acessível predominantemente pelas classes sociais detentoras de maior poder aquisitivo, buscou produzir mecanismos que superassem essa desigualdade de acesso, dentre os quais a gratuidade do ensino público nos estabelecimentos oficiais (CF, art. 206, IV). Reputou-se, também, não ser razoável a cobrança impugnada, haja vista que tanto a Constituição Federal ('Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino') quanto a Lei 9.394/96 (art. 70, V, VI e VIII), que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, garantem às universidades públicas os recursos necessários para a consecução de seus fins, inclusive para a eventual assistência de estudantes mais necessitados. Asseverou-se, no ponto, que, se se aceitasse a tese da recorrente no sentido de que a sociedade deveria compartilhar com o Estado os ônus do ensino dado em estabelecimentos oficiais e da manutenção de seus alunos, ela teria de contribuir duplamente para a subsistência desse serviço público essencial, isto é, com o pagamento dos impostos e da aludida taxa. Vencidos a Min. Cármen Lúcia, que dava provimento ao recurso, ao fundamento de que essa taxa seria consentânea com a Constituição Federal, tendo em conta, sobretudo, o princípio da solidariedade, e os Ministros Eros Grau, Celso de Mello e Gilmar Mendes, Presidente, que acompanhavam a divergência. Precedente citado: ADI 2643/RN (DJU de 26.09.2003).

Leading case: RE 500171/GO, rel. Min. Ricardo Lewandowski, 13.08.2008.

Súmula Vinculante nº 12: 'A cobrança de taxa de matrícula nas universidades públicas viola o disposto no artigo 206, inciso IV, da Constituição Federal'.

6. PREVIDENCIÁRIO - CÁLCULO DE APOSENTADORIA E IMPOSSIBILIDADE DA ADOÇÃO DE SISTEMA HÍBRIDO

O tribunal, por maioria, desproveu recurso extraordinário interposto contra acórdão do TRF da 4ª Região em que contribuinte do INSS, ao argumento de direito adquirido, pretendia fosse reconhecido, para fins de sua aposentadoria, o tempo de serviço exercido em condições especiais, isto é, de mecânico, com o acréscimo de 40%, somado ao tempo de serviço comum, relativamente a períodos que especificava, inclusive os trabalhados após a edição da EC 20/98, observadas as regras anteriores a ela para o cálculo do benefício. Esclareceu-se, inicialmente, não estar em discussão a contagem do tempo de serviço em condições especiais, reconhecido nas instâncias inferiores, por se tratar de matéria de natureza fática que demandaria reexame do conjunto probatório. Na linha de precedentes da Corte, entendeu-se não ser lícito aos segurados do INSS mesclar as vantagens de dois regimes distintos de aposentadoria, beneficiando-se das vantagens decorrentes de um sistema híbrido. Ademais, salientou-se a jurisprudência pacífica no sentido de que o aposentado possui direito adquirido ao *quantum* de seus proventos calculado com base na legislação vigente ao tempo da aposentadoria, mas não aos critérios legais com base em que esse *quantum* foi estabelecido, porque não há direito adquirido a regime jurídico. Asseverou-se não se ignorar que o direito adquirido pressupõe o atendimento de todas as

condições para a obtenção da aposentadoria, como, na espécie, ocorreria. Entretanto, aduziu-se que, ante o princípio *tempus regit actum*, o tempo de serviço ou de contribuição obtido depois do advento da EC 20/98 não se rege mais pela disciplina legal que vigorava anteriormente, passando a sujeitar-se à nova ordem por ela instaurada. Concluiu-se que, se o segurado quiser agregar tempo de serviço posterior à EC 20/98, tem de se submeter ao novo ordenamento, com observância das regras de transição. Vencido o Min. Marco Aurélio, que, tendo em conta não se estar diante de situação jurídica concreta em que pretendida a complementação do tempo considerado o período posterior à EC 20/98, provia o recurso, ao fundamento de que, em razão de o recorrente ter completado o tempo de aposentadoria em período anterior à emenda – possuindo, portanto, direito adquirido à jubilação antes de seu advento –, benefícios outros dela decorrentes seriam a ele extensíveis. Em seguida, o relator apresentou proposta de súmula vinculante sobre a matéria, tendo o Min. Marco Aurélio se manifestado sobre a necessidade de prévia submissão do teor do verbete à Comissão de Jurisprudência. Precedentes citados: RE 278718/SP (DJU de 14.06.2002); RE 227382/RS (DJU de 08.03.2005); RE 92511/SC (DJU de 28.11.80); AI 145522 AgR/PR (DJU de 26.03.99).

Leading case: RE 575089/RS, rel. Min. Ricardo Lewandowski, 10.09.2008.

7. JUSTIÇA DO TRABALHO: AÇÃO DE INTERDITO PROIBITÓRIO E GREVE

É da competência da Justiça do Trabalho o julgamento de interdito proibitório em que se busca garantir o livre acesso de funcionários e de clientes a agências bancárias sob o risco de serem interditadas em decorrência de movimento grevista. Com base nesse entendimento, o tribunal, por maioria, proveu recurso extraordinário interposto pelo Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos Bancários de Belo Horizonte contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais que entendera ser da competência da Justiça Comum o julgamento de ação de interdito proibitório ajuizado pela agência bancária recorrida. Considerou-se estar-se diante de ação que envolve o exercício do direito de greve, matéria afeta à competência da Justiça Trabalhista, a teor do disposto no art. 114, II, da CF. Asseverou-se tratar-se de um piquete, em que a obstrução, a ocupação, ocorre como um ato relativo à greve. Vencido o Min. Menezes Direito, relator, que desprovia o recurso, por reputar ser da Justiça Comum a competência para julgar o feito, ao fundamento de que o pedido e a causa de pedir do interdito proibitório não envolveriam matéria que pudesse vincular o exercício do direito de greve à proteção do patrimônio. Alguns precedentes citados: CJ 6959/DF (DJU de 22.02.91); AI 611670/PR (DJU de 07.02.2007); AI 598457/SP (DJU de 10.11.2006); RE 238737/SP (DJU de 05.02.99).
Leading case: RE 579648/MG, rel. orig. Min. Menezes Direito, rel. p/ o acórdão Min. Cármen Lúcia, 10.09.2008 (RE-579648).

8. JUSTIÇA DO TRABALHO: EXECUÇÃO DE OFÍCIO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS E ALCANCE

A competência da Justiça do Trabalho, nos termos do disposto no art. 114, VIII, da CF, limita-se à execução, de ofício, das contribuições sociais previstas no art. 195, I, *a*, e II, e seus

acréscimos legais, decorrentes das sentenças condenatórias em pecúnia que proferir e aos valores objeto de acordo homologado que integrem o salário de contribuição, não abrangendo, portanto, a execução de contribuições atinentes ao vínculo de trabalho reconhecido na decisão, mas sem condenação ou acordo quanto ao pagamento das verbas salariais que lhe possam servir como base de cálculo ('Art. 114. [...] VIII – a execução, de ofício, das contribuições sociais previstas no art. 195, I, a, e II, e seus acréscimos legais, decorrentes das sentenças que proferir'). Com base nesse entendimento, o tribunal desproveu recurso extraordinário interposto pelo INSS em que sustentava a competência da Justiça especializada para executar, de ofício, as contribuições previdenciárias devidas, incidentes sobre todo o período de contrato de trabalho, quando houvesse o reconhecimento de serviços prestados, com ou sem vínculo trabalhista, e não apenas quando houvesse o efetivo pagamento de remunerações. Salientou-se que a decisão trabalhista que não dispõe sobre pagamento de salário, mas apenas se restringe a reconhecer a existência do vínculo empregatício não constitui título executivo no que se refere ao crédito de contribuições previdenciárias. Assim, considerou-se não ser possível admitir uma execução sem título executivo. Asseverou-se que, em relação à contribuição social referente ao salário cujo pagamento foi determinado em decisão trabalhista, é fácil identificar o crédito exequendo e, por conseguinte, admitir a substituição das etapas tradicionais de sua constituição por ato típico, próprio, do magistrado. Ou seja, o lançamento, a notificação, a apuração são todos englobados pela intimação do devedor para o seu pagamento, porque a base de cálculo para essa contribuição é o valor mesmo do salário que foi objeto da condenação. Já a contribuição social referente ao salário cujo pagamento não foi objeto da sentença condenatória, e, portanto, não está no título exequendo, ou não foi objeto de algum acordo, dependeria, para ser executada, da constituição do crédito pelo magistrado sem que este tivesse determinado o pagamento do salário, que é exatamente a causa e a base da sua justificação. O Min. Ricardo Lewandowski, em acréscimo aos fundamentos do relator, aduziu que a execução de ofício de contribuição social antes da constituição do crédito, apenas com base em sentença trabalhista que reconhece o vínculo empregatício sem fixar quaisquer valores, viola também o direito ao contraditório e à ampla defesa. Em seguida, o tribunal, por maioria, aprovou proposta do Min. Menezes Direito, relator, para edição de súmula vinculante sobre o tema, cujo teor será deliberado nas próximas sessões. Vencido, no ponto, o Min. Marco Aurélio, que se manifestava no sentido da necessidade de encaminhamento da proposta à Comissão de Jurisprudência. *Leading case*: RE 569056/PR, rel. Min. Menezes Direito, 11.09.2008 (RE-569056).

9. ISENÇÃO DE COFINS E REVOGAÇÃO POR LEI ORDINÁRIA

Em conclusão, o tribunal, por maioria, desproveu dois recursos extraordinários e declarou legítima a revogação da isenção do recolhimento da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social sobre as sociedades civis de prestação de serviços de profissão legalmente regulamentada, prevista no art. 6º, II, da LC 70/91 pelo art. 56 da Lei 9.430/96 ('Art. 56. As sociedades civis de prestação de serviços de profissão legalmente regulamentada passam a contribuir para a seguridade social com base na receita bruta da prestação de serviços, observadas as normas da Lei Complementar nº 70, de 30 de dezembro de 1991') – v. Informativos 436, 452 e 459.

Considerou-se a orientação fixada pelo STF no julgamento da ADC 1/DF (DJU de 16.06.95), no sentido de: a) inexistência de hierarquia constitucional entre lei complementar e lei ordinária, espécies normativas formalmente distintas exclusivamente tendo em vista a matéria eventualmente reservada à primeira pela própria CF; b) inexigibilidade de lei complementar para disciplina dos elementos próprios à hipótese de incidência das contribuições desde logo previstas no texto constitucional. Com base nisso, afirmou-se que o conflito aparente entre o art. 56 da Lei 9.430/96 e o art. 6º, II, da LC 70/91 não se resolve por critérios hierárquicos, mas, sim, constitucionais quanto à materialidade própria a cada uma dessas espécies normativas. No ponto, ressaltou-se que o art. 56 da Lei 9.430/96 é dispositivo legitimamente veiculado por legislação ordinária (CF, art. 146, III, *b*, a *contrario sensu*, e art. 150, § 6º) que importou na revogação de dispositivo inserto em norma materialmente ordinária (LC 70/91, art. 6º, II). Concluiu-se não haver, no caso, instituição, direta ou indireta, de nova contribuição social a exigir a intervenção de legislação complementar (CF, art. 195, § 4º). Vencidos os Ministros Eros Grau e Marco Aurélio, que davam provimento aos recursos, para que fosse mantida a isenção estabelecida no art. 6º, II, da LC 70/91. Em seguida, o tribunal, por maioria, rejeitou pedido de modulação de efeitos. Vencidos, no ponto, os Ministros Menezes Direito, Eros Grau, Celso de Mello, Carlos Britto e Ricardo Lewandowski, que deferiam a modulação, aplicando, por analogia, o disposto no art. 27 da Lei 9.868/99. O tribunal também rejeitou questão de ordem que determinava a baixa do processo ao STJ, pela eventual falta da prestação jurisdicional, vencidos o Min. Marco Aurélio, que a suscitara, e o Min. Eros Grau. Por fim, o tribunal acolheu questão de ordem suscitada pelo Min. Gilmar Mendes, relator, para permitir a aplicação do art. 543-B do CPC, vencido o Min. Marco Aurélio. Não participou da votação nas questões de ordem o Min. Joaquim Barbosa, ausente naquele momento. *Leading case*: RE 377457/PR, rel. Min. Gilmar Mendes, 17.09.2008 (RE-377457). RE 381964/MG, rel. Min. Gilmar Mendes, 17.09.2008.

10. VEDAÇÃO AO NEPOTISMO E APLICAÇÃO AOS TRÊS PODERES

O tribunal deu parcial provimento a recurso extraordinário interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte que reputara constitucional e legal a nomeação de parentes de vereador e vice-prefeito do Município de Água Nova, daquela unidade federativa, para o exercício dos cargos, respectivamente, de Secretário Municipal de Saúde e de motorista. Asseverou-se, inicialmente, que, embora a Resolução 7/2007 do CNJ seja restrita ao âmbito do Judiciário, a vedação do nepotismo se estende aos demais poderes, pois decorre diretamente dos princípios contidos no art. 37, *caput*, da CF, tendo aquela norma apenas disciplinado, em maior detalhe, aspectos dessa restrição que são próprios à atuação dos órgãos jurisdicionais. Ressaltou-se que o fato de haver diversos atos normativos no plano federal que vedam o nepotismo não significaria que somente leis em sentido formal ou outros diplomas regulamentares fossem aptos para coibir essa prática, haja vista que os princípios constitucionais, que não configuram meras recomendações de caráter moral ou ético, consubstanciam regras jurídicas de caráter prescriptivo, hierarquicamente superiores às demais e positivamente vinculantes, sendo sempre dotados de eficácia, cuja materialização, se necessário, pode ser cobrada por via judicial. Assim, tendo em conta a expressiva densidade axiológica e a elevada carga normativa que encerram

os princípios contidos no *caput* do art. 37 da CF, concluiu-se que a proibição do nepotismo independe de norma secundária que obste formalmente essa conduta. Ressaltou-se, ademais, que admitir que apenas ao Legislativo ou ao Executivo fosse dado exaurir, mediante ato formal, todo o conteúdo dos princípios constitucionais em questão implicaria mitigar os efeitos dos postulados da supremacia, da unidade e da harmonização da Carta Magna, subvertendo-se a hierarquia entre esta e a ordem jurídica em geral.

Aduziu-se que o art. 37, *caput*, da CF/88 estabelece que a Administração Pública é regida por princípios destinados a resguardar o interesse público na tutela dos bens da coletividade, sendo que, dentre eles, o da moralidade e o da impessoalidade exigem que o agente público pautе sua conduta por padrões éticos que têm por fim último alcançar a consecução do bem comum, independentemente da esfera de poder ou do nível político-administrativo da Federação em que atue. Acrescentou-se que o legislador constituinte originário, e o derivado, especialmente a partir do advento da EC 1/98, fixou balizas de natureza cogente para coibir quaisquer práticas, por parte dos administradores públicos, que, de alguma forma, buscassem finalidade diversa do interesse público, como a nomeação de parentes para cargos em comissão ou de confiança, segundo uma interpretação equivocada dos incisos II e V do art. 37 da CF. Considerou-se que a referida nomeação de parentes ofende, além dos princípios da moralidade administrativa e da impessoalidade, o princípio da eficiência, haja vista a inapetência daqueles para o trabalho e seu completo despreparo para o exercício das funções que alegadamente exercem. Frisou-se, portanto, que as restrições impostas à atuação do administrador público pelo princípio da moralidade e pelos demais postulados do art. 37 da CF são autoaplicáveis, por trazerem em si carga de normatividade apta a produzir efeitos jurídicos, permitindo, em consequência, ao Judiciário exercer o controle dos atos que transgridam os valores fundantes do texto constitucional. Com base nessas razões, e fazendo distinção entre cargo estritamente administrativo e cargo político, declarou-se nulo o ato de nomeação do motorista, considerando hígida, entretanto, a nomeação do Secretário Municipal de Saúde.

Leading case: RE 579951/RN, rel. Min. Ricardo Lewandowski, 20.08.2008 (RE-579951).

Súmula Vinculante nº 13: 'A nomeação de cônjuge, companheiro, ou parente, em linha reta, colateral ou por afinidade, até o 3º grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica, investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança, ou, ainda, de função gratificada na Administração Pública direta e indireta, em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal'. Precedentes citados: ADI 1521/RS (DJU de 17.03.2000); ADC 12 MC/DF (DJU de 01.09.2006); MS 23780/MA (DJU de 03.03.2006); RE 579951/RN (j. em 20.08.2008).

11. REPERCUSSÃO GERAL: CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA E COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA COMUM

O tribunal, por maioria, deu provimento a recurso extraordinário interposto contra acórdão do Tribunal Superior do Trabalho – TST que entendera ser competente a Justiça do Trabalho para julgar pretensão deduzida pela recorrida, admitida como

professora, pelo Estado do Amazonas, sob o regime de contratação temporária prevista em lei local (Lei 1.674/84). Na espécie, a recorrida ajuizou reclamação trabalhista, na qual pleiteia o reconhecimento de vínculo trabalhista e as verbas dele decorrentes, ao fundamento de que teria sido contratada pelo regime especial da Lei 1.674/84, mas que, em decorrência das prorrogações sucessivas desse contrato, esse vínculo teria se transmutado automaticamente em um vínculo celetista. Aplicou-se a orientação fixada pelo Supremo em vários precedentes no sentido de que compete à Justiça Comum estadual processar e julgar causas instauradas entre a Administração Pública e seus servidores submetidos ao regime especial disciplinado por lei local editada antes da CF/88, com fundamento no art. 106 da CF/67, na redação que lhe conferiu a EC 1/69. Asseverou-se que esse entendimento foi reafirmado em inúmeros precedentes, já sob a égide da vigente Carta Magna. Enfatizou-se, ademais, que várias decisões vêm sendo prolatadas no sentido de que o processamento de litígio entre servidores temporários e a Administração Pública perante a Justiça do Trabalho afronta a decisão do Pleno na ADI 3395 MC/DF (DJU de 10.11.2006), na qual referendada cautelar que suspendeu liminarmente toda e qualquer interpretação conferida ao inciso I do art. 114 da CF, na redação dada pela EC 45/2004, que incluía, na competência da Justiça do Trabalho, a apreciação de causas que sejam instauradas entre o poder público e seus servidores, a ele vinculados por típica relação de ordem estatutária ou de caráter jurídico-administrativo.

Mencionou-se, também, o que afirmado no julgamento da Rcl 5381/AM (DJE 08.08.2008), no sentido de que, depois da decisão proferida na ADI 2135 MC/DF (DJE de 07.03.2008), que suspendera os efeitos da EC 19/98 para retornar ao regime jurídico único, não haveria como, no sistema jurídico-administrativo brasileiro constitucionalmente posto, comportar esse tipo de contratação pelo regime da CLT. Por fim, asseverou-se que a prorrogação indevida no contrato de trabalho de servidor temporário não transmuda esse vínculo original, de natureza tipicamente administrativa, em um vínculo trabalhista. Aduziu-se que a prorrogação do contrato, nessas circunstâncias, seja ela expressa ou tácita, em que se opera a mudança do prazo de vigência deste, de temporário para indeterminado, pode até ensejar nulidade ou caracterizar ato de improbidade, com todas as consequências que isso acarreta, mas não alterar a natureza jurídica do vínculo. Vencido o Min. Marco Aurélio, que afirmava que a competência seria definida pela causa de pedir e pelo pedido, e, tendo em conta que, no caso, a recorrida ajuizara uma reclamação trabalhista, evocando, a partir do princípio da realidade, a existência do vínculo empregatício, reputava ser da Justiça do Trabalho a competência para dirimir o conflito de interesses. Outros precedentes citados: RE 130540/DF (DJU de 18.08.95); RE 102358/MG (DJU de 28.09.84); RE 136179/DF (DJU de 02.08.96); RE 215819/RS (DJU de 28.05.99); RE 367638/AM (DJU de 28.03.2003); CJ 6829/SP (j. em 15.03.89); Rcl 4903 AgR/SE (DJE de 08.08.2008). *Leading case*: RE 573202/AM, rel. Min. Ricardo Lewandowski, 21.08.2008 (RE-573202).

12. REPERCUSSÃO GERAL: INELEGIBILIDADE. DISSOLUÇÃO DE SOCIEDADE CONJUGAL NO CURSO DO MANDATO

O tribunal negou provimento a recurso extraordinário interposto contra acórdão do Tribunal Superior Eleitoral que, por unanimidade, desproveu o Agravo Regimental no Recurso Especial Eleitoral nº 26.033 e reafirmou sua jurisprudência no

sentido de que 'A dissolução da sociedade conjugal, no curso do mandato, não afasta a inelegibilidade prevista no art. 14, § 7º, da CF'. A decisão recorrida assentou que, 'Se a separação judicial ocorrer no curso do mandato eletivo, o vínculo de parentesco persiste para fins de inelegibilidade até o fim do mandato, inviabilizando a candidatura do ex-cônjuge ao pleito subsequente, na mesma circunscrição, a não ser que o titular se afaste do cargo seis meses antes da eleição'. *Leading case*: RE 568596/MG, rel. Ministro Ricardo Lewandowski, 01.10.2008 (RE 568596).

13. COBRANÇA DE PULSOS TELEFÔNICOS ALÉM DA FRANQUIA – COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL

O tribunal afastou a alegação de que, ante a necessidade da inclusão da Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel na lide, seria da Justiça Federal a competência para julgar o feito, nos termos do art. 109, I, da CF. Salientando a ausência de manifestação expressa de interesse jurídico ou econômico pela Anatel, entendeu-se que a competência seria da Justiça Estadual. Esclareceu-se que a situação não configuraria hipótese de litisconsórcio passivo necessário a justificar a inclusão da Anatel no polo passivo, haja vista que este é estabelecido pela natureza da relação jurídica ou por determinação legal, sendo insuficiente que a decisão a ser proferida no processo possa produzir efeitos sobre esfera jurídica de terceiro. Em seguida, rejeitou-se a assertiva de que a tramitação do processo em juizado especial estadual implicaria afronta ao disposto no art. 98, I, e no art. 5º, II, LIV e LV, da CF. Aduziu-se que a definição da lide não passa por dilação probatória complexa nem pela produção de prova pericial, bastando a análise dos documentos e sua confrontação com as normas jurídicas aplicáveis. Além disso, a verificação da possibilidade da cobrança de pulsos além da franquia sem a devida discriminação das ligações realizadas constitui matéria exclusivamente de direito e está, portanto, no âmbito de competência dos juizados especiais (CF, art. 98, I), não se podendo falar, por conseguinte, em violação aos princípios do devido processo legal, da ampla defesa, do contraditório e da legalidade, cuja incidência, para o deslinde da causa, seria reflexa. Por fim, quanto à matéria de fundo, o tribunal não conheceu do recurso no que se refere à alegação de ofensa ao art. 37, XXI, da CF, por considerar que o tema de fundo é infraconstitucional, regido pelas normas legais de direito do consumidor. Vencido, nesse ponto, o Min. Marco Aurélio, que reputava não se estar diante da disciplina de tema que seria estritamente legal, mas que teria raiz básica na Constituição Federal, no que se diz que a decisão de origem não teria ficado limitada à proteção querida pela Carta de 1988 ao consumidor. *Leading case*: RE 571572/BA, Rel. Min. Gilmar Mendes, 08.10.2008."

4 Confronto da repercussão geral com outros institutos correlatos à luz das normas e dos princípios constitucionais regentes

A chamada Reforma do Judiciário, introduzida por meio da EC 45/2004, que objetiva conferir eficácia, celeridade, segurança e transparência ao sistema judiciário brasileiro, introduziu, dentre outras várias modificações, a repercussão geral. Consubstancia-se a repercussão geral em requisito de admissibilidade recursal, possui assento constitucional (art. 102, § 3º, CF) e funciona

como delimitador de competência. Em relação à repercussão geral, há o efeito vinculante, de modo a garantir a supremacia das decisões do Supremo.

Nas palavras de Marinoni e Mitidiero(19):

“(...) A adoção de um mecanismo de filtragem recursal como a repercussão geral encontra-se em absoluta sintonia com o direito fundamental à tutela jurisdicional efetiva e, em especial, com o direito fundamental a um processo com duração razoável. (...) A decisão atinente à existência ou à inexistência de repercussão geral da controvérsia debatida no recurso extraordinário é de competência exclusiva do STF (art. 102, § 3º, da CF c/c o art. 543-A do CPC). Seu julgamento a respeito vincula o próprio STF, importando em vinculação horizontal (art. 543-A, § 5º, do CPC). A referente à inexistência no caso de repercussão geral em processos com idêntica controvérsia produz, ainda, em certa perspectiva, vinculação vertical (art. 543-B, § 2º, do CPC), na medida em que os tribunais de origem, em casos que tais, encontram-se impedidos de remeter ao Supremo Tribunal Federal recursos cujas controvérsias já foram examinadas e tidas como despidas de repercussão geral. (...) No direito brasileiro, a adoção da aferição de repercussão geral da controvérsia constitucional discutida no recurso extraordinário e a consequente eficácia vinculante da decisão a respeito de sua existência ou inexistência contribuem decisivamente para a concretização do direito fundamental ao processo com duração razoável. A vinculação dá-se, tal qual no direito estadunidense, tanto horizontal como verticalmente. Ocorre, ainda, à semelhança do direito germânico, pela fundamentação despendida pelo Supremo na análise da controvérsia constitucional. Há, aí, mais um instrumento para a consecução da unidade do Direito por intermédio da compatibilização das decisões judiciais. Uma vez decidida a questão, qualquer nova apreciação, sem o fito de revisão da tese, importa em dilação indevida no processamento da causa. Encurta-se o procedimento, com flagrante economia de atos processuais.”

Por sua vez, a Lei nº 11.672/08 cuida dos procedimentos relativos à admissibilidade e ao julgamento de recursos especiais múltiplos no âmbito do Superior Tribunal de Justiça (art. 543-C, CPC), não tendo fundamento na Constituição Federal e, por consequente, não havendo o efeito vinculante desejado.

Todavia, a Ministra Nancy Andrighi destaca que,

“Apesar de a lei não conferir ao STJ força vinculante, com a uniformização da jurisprudência, os tribunais estaduais e regionais federais devem passar a seguir a orientação. Caso mantenham entendimento em sentido contrário, suas decisões provavelmente serão revertidas em sede de recurso especial.”

Para o Ministro Aldir Passarinho Junior, “Adotar a orientação firmada pela Corte superior significa estabilizar a ordem jurídica em todos os níveis, desestimulando, assim, os litígios sobre matérias já resolvidas”.

Com efeito, no geral, os tribunais, na sua maioria, respeitam as decisões dos tribunais superiores. Ocorre que as oscilações de interpretação entre os próprios órgãos internos do STJ e variadas mudanças de posicionamentos nos últimos tempos

desacreditaram um pouco o acerto de seus julgados. Agora, passando o Superior Tribunal de Justiça, com essa mais nova ferramenta dos recursos especiais repetitivos, a proceder à interpretação de tratado ou lei federal, nas hipóteses previstas no art. 105, III, alíneas *a*, *b* e *c*, da CF, com mais firmeza e sem as dissonâncias que ocorreram em passado próximo, acredita-se que haverá uma mudança comportamental dos próprios tribunais inferiores em relação ao acerto dos julgados do STJ, o que culmina, indubitavelmente, por reverter para maior segurança jurídica na sociedade em que vivemos. Assim, conquanto embasada a legislação dos recursos especiais repetitivos no princípio da celeridade processual, os efeitos de sua utilização acabarão por reverter em maior segurança jurídica, não tendo se afastado, portanto, ao menos o seu resultado final de tão importante princípio, muito privilegiado em nosso ordenamento jurídico. Tem-se, ainda, que não haverá sobrecarga nos tribunais inferiores em virtude do sobrestamento dos processos, porquanto, com a uniformização do direito federal pelo STJ, mais ágeis, céleres e seguros serão os julgamentos realizados, uma vez que pacificada a jurisprudência da alta Corte.

Os procedimentos previstos na Lei nº 11.672/08 objetivam precipuamente obstar os inúmeros julgamentos pelo Superior Tribunal de Justiça acerca de semelhantes questões de direito. Já a repercussão geral tem como objetivo principal o de restabelecer o Supremo Tribunal Federal como Corte Constitucional, e não como mera instância recursal, incidindo tanto no julgamento de um recurso extraordinário de forma isolada quanto na hipótese de haver recursos repetitivos fundamentados em idêntica controvérsia. Essa ferramenta evidencia-se por demais valiosa porque, além de ajudar a desafogar o Supremo, na medida em que reduz a pauta de julgamentos para outras ações mais relevantes, tem o escopo precípuo de erigir o Supremo à sua função primordial de intérprete máximo da Constituição Federal, agora em uma visão bem mais ampla, porquanto reflete os seus julgados na sociedade como um todo, e não apenas em relação às partes do processo.

Nessa perspectiva, a repercussão geral aproxima o Supremo da própria sociedade, superando o vácuo deixado pela antiga arguição de relevância, cuja matiz não era nada democrática. Tal instituto, além de preservar a competência e a atuação do STF para a apreciação dos casos que efetivamente transcendam o interesse subjetivo dos litigantes, culmina igualmente por consagrar o aspecto objetivo do recurso extraordinário. Com efeito, o advento da repercussão geral certamente aumenta a eficácia das decisões prolatadas em sede de controle difuso de constitucionalidade, aproximando, de certa forma, o controle difuso de constitucionalidade do controle concentrado. Reforça-se tal entendimento quando considerada a possibilidade de a repercussão geral ser utilizada em conjunto com a denominada súmula vinculante, conforme se pode observar da jurisprudência precitada em tópico próprio. Julgando o mérito das causas consideradas constitucionalmente relevantes, o STF pode editar súmulas vinculantes acerca do tema, repercutindo essas sobre as decisões dos demais órgãos do Poder Judiciário e da Administração Pública (art. 103-A da CF, introduzido pela EC 45/2004). A eficácia da decisão do STF, nessa hipótese, é plena.

Sob outro viés, a repercussão geral, ao restringir o acesso à Corte Constitucional, em verdade, culminou por aperfeiçoar o

próprio controle difuso de constitucionalidade, anteriormente afeito apenas às partes do processo, porquanto dotado agora de eficácia transcendente.

Todavia, cumpre destacar a possibilidade de o STF, quando da aplicação da repercussão geral, causar indevido engessamento da evolução jurisprudencial, violando, sob essa ótica, o direito que todo cidadão possui de acesso à prestação jurisdicional. Assim, quando da aplicação desse novo instituto, deve haver ponderação pelo STF quanto à possibilidade de ser agredido o direito de acesso à justiça.

Dessarte, se o STF utilizar-se do instituto da repercussão geral de modo adequado, não com o propósito único de reduzir a quantidade de processos a serem analisados, filtrando tão somente as causas constitucionalmente relevantes, a repercussão certamente aumentará a eficácia das decisões prolatadas em recursos extraordinários.

No que concerne ao procedimento relativo aos recursos especiais múltiplos, verificam-se pontos de parença com o concernente aos recursos extraordinários repetitivos, consoante se pode observar dos ditames dos artigos 543-C, § 1º, e 543-B, § 1º, ambos do CPC, com a diferença de que, no recurso extraordinário, haverá prévia análise quanto à existência da repercussão geral, a qual, inexistente, acarretará a automática não admissão dos recursos sobrestados (art. 543-B, § 2º, CPC).

Tanto o procedimento previsto na Lei nº 11.672/2008 quanto o instituto da repercussão geral convergem para o desafoamento das altas Cortes. A convergência se dá com a aproximação das instâncias especial e extraordinária da garantia fundamental de duração razoável do processo e do princípio da eficiência da administração pública, insculpidos na Constituição Federal.

Com a repercussão geral do recurso extraordinário, o STF possui ferramenta capaz de restringir a quantidade de processos, funcionando, ainda, como meio importante de pacificação jurisprudencial, porquanto as decisões por ele proferidas em alguns recursos extraordinários em torno de idêntica controvérsia repercutirão a milhares de processos tidos por semelhantes, havendo eficácia vertical em relação ao por ele decidido, ainda mais quando considerada a possibilidade de edição das chamadas súmulas vinculantes. Ressalte-se que a pacificação da jurisprudência da Corte Constitucional trará maior segurança não só ao meio jurídico, mas também ao empresarial e à sociedade como um todo. Entretanto, sua utilização deve ser comedida, na medida em que, ao pacificar determinada controvérsia, impedindo, assim, o processamento de recursos extraordinários sobre o mesmo tema, o STF tende a endurecer sua evolução jurisprudencial, afastando suas decisões do processo de desenvolvimento social do país.

Assim, não obstante a existência de mecanismos previstos na regulamentação capazes de possibilitar amplo debate ou a revisão da tese pelo STF, destacando-se a possibilidade de intervenção do *amicus curiae*, o *quorum* alto para denegação da repercussão geral e a admissibilidade dos recursos contra decisões contrárias ao entendimento do STF, não deve o Poder Judiciário, ao agarrar-se às questões de celeridade e pacificação jurisprudencial, engessar demasiadamente seus posicionamentos, sem levar em conta as constantes mudanças

na sociedade e a garantia de acesso à justiça. Aliás, o sentido da reforma constitucional como evolução do sistema atinente ao controle difuso não pode representar retrocesso ao direito de acesso à justiça.

No âmbito do STJ, relativamente aos recursos especiais repetitivos, ainda que não tenha havido força normativa constitucional, de modo a gerar semelhantes efeitos aos da repercussão geral, não se pode desprestigiar o legislador infraconstitucional, que tudo fez, após a rejeição, no projeto, de inclusão de repercussão geral aos recursos especiais, no intuito de tentar desafogar o STJ e de servir como instrumento de pacificação da jurisprudência dessa alta Corte. Também em relação a esse instituto houve a previsão legal de mecanismos com a finalidade de afastar a possibilidade de engessamento das decisões no STJ. Vale destacar a possibilidade de manutenção da decisão divergente pelo tribunal de origem e o fato de ter sido mais benigno na possibilidade de intervenção do *amicus curiae*, admitindo-a, ao contrário do STF, no próprio julgamento do recurso especial paradigmático, tendo ainda abrangido “pessoas, órgãos e entidades”.

Conclusão

Apesar do entrelaçamento de ambos os institutos jurídicos, há nítidas diferenças entre a repercussão geral e a antiga arguição de relevância, evidenciando a primeira caráter mais avançado em relação à última.

A repercussão geral constitui-se em mais um requisito de admissibilidade do recurso extraordinário, possui assento constitucional e funciona como delimitadora de competência. Sua aferição se faz sobre os aspectos da relevância e da transcendência, exigindo-se preenchimento cumulativo. Assim, a verificação da repercussão geral se dá em relação à existência, ou não, de questões relevantes sob o ponto de vista econômico, social, político ou jurídico e que, ainda, ultrapassem os interesses subjetivos da causa. A transcendência, ou seja, quando a matéria de um recurso extraordinário tiver a capacidade de influenciar a resolução de outras causas ou de constituir-se em precedente sobre determinada questão, poderá ser analisada sob os pontos de vista qualitativo e quantitativo, não se fazendo necessário o cumprimento do requisito da transcendência sob os dois aspectos, bastando o preenchimento de apenas um deles. No tocante à relevância, em face de a norma legal conter conceitos indeterminados, o Supremo Tribunal Federal é quem dirá, amoldando sua jurisprudência de modo a não gerar insegurança jurídica, quais as questões que são relevantes sob os pontos de vista econômico, político, social ou jurídico e que ultrapassam os interesses subjetivos da causa.

A multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica controvérsia constitui instituto novo e, de certa forma, complexo, realizando-se, nesse caso, o exame da repercussão geral no STF por amostragem. Procede-se à escolha de um ou mais recursos extraordinários que encerrem controvérsias idênticas, sendo estes submetidos ao STF, que afirmará a existência ou não da repercussão geral e, por conseguinte, julgará o recurso extraordinário paradigmático. Os demais, sobrestados, ficam aguardando, no tribunal de origem, o pronunciamento do STF, não cabendo recurso do ato de seleção realizado pelo tribunal *a quo*. O parágrafo 2º do art. 543-B do CPC evidencia, com

clareza, a existência de vinculação jurídica em sentido vertical, dos tribunais de origem em relação à decisão do STF.

Em moldagem semelhante e com inspiração no instituto previsto no art. 543-B do CPC, trata o art. 543-C dos recursos especiais repetitivos no âmbito do STJ. Contudo, ao contrário dos anteriores institutos deduzidos, este veio totalmente desnudo de embasamento constitucional. Restringe-se, assim, a dispor acerca do procedimento a ser adotado, na hipótese de haver múltiplos recursos com fundamento em idêntica questão de direito.

Do estudo das novas ferramentas, sob os seus diversos aspectos, inclusive procedimentais, pode-se obter um retrato mais fiel de suas divergências e de suas semelhanças.

Desse modo, da panorâmica traçada e do confronto entre os três novos institutos, à luz das normas e dos princípios constitucionais regentes, pôde-se chegar a várias conclusões importantes, as quais serão a seguir sintetizadas.

Em relação à repercussão geral, há o efeito vinculante, o qual garante a supremacia das decisões do Supremo.

No tocante aos recursos especiais múltiplos no âmbito do Superior Tribunal de Justiça (art. 543-C, CPC), por não haver fundamento constitucional, não há o efeito vinculante desejado. A despeito disso, acredita-se em mudança comportamental positiva dos próprios tribunais inferiores em relação ao acolhimento dos julgados proferidos pelo STJ, o que reverterá em mais segurança jurídica, e, ainda, que não haverá sobrecarga nos tribunais inferiores em virtude do sobrestamento dos processos, em face da uniformização do direito federal no âmbito do STJ, fim perseguido por essa Corte.

A repercussão geral eleva o Supremo à sua função primordial de intérprete máximo da Constituição Federal, agora em uma visão bem mais ampla, porquanto refletem os seus julgados na sociedade como um todo, e não apenas em relação às partes do processo. Além de aproximar o Supremo da própria sociedade, consagra definitivamente o aspecto objetivo do recurso extraordinário, com o aumento da eficácia das decisões prolatadas em sede de controle difuso de constitucionalidade, considerada, nesse enfoque, a possibilidade de edição de súmulas vinculantes, cuja eficácia, nesse caso, é plena. Ademais, a repercussão geral, ao restringir o acesso à Corte Constitucional, aperfeiçoou o próprio controle difuso de constitucionalidade.

Entretanto, quando da aplicação desse novo instituto, deve haver ponderação pelo STF quanto à possibilidade de engessamento de suas decisões, com violação ao direito de acesso à justiça. Assim, a sua utilização deve se dar de modo adequado, a fim de que haja efetivo aumento da eficácia das decisões prolatadas em recursos extraordinários.

Tanto o procedimento previsto na Lei nº 11.672/2008 quanto o instituto da repercussão geral convergem para o desafogamento das altas Cortes. A convergência se dá com a aproximação das instâncias especial e extraordinária da garantia fundamental de duração razoável do processo e do princípio da eficiência da

administração pública, insculpidos na Constituição Federal.

Não obstante a existência de mecanismos previstos na regulamentação capazes de possibilitar amplo debate ou a revisão da tese pelo STF, não deve o Poder Judiciário, ao agarrar-se às questões de celeridade e pacificação jurisprudencial, engessar demasiadamente seus posicionamentos, sem levar em conta as constantes mudanças na sociedade e a garantia de acesso à justiça.

No âmbito do STJ, relativamente aos recursos especiais repetitivos, ainda que não tenha havido embasamento constitucional semelhante ao da repercussão geral, não se pode desprestigiar o legislador infraconstitucional, que tudo fez no intuito de desafogar o STJ e de lhe dar importante instrumento de pacificação jurisprudencial.

Dessarte, ainda que a celeridade processual constitua o fundamento dos três novéis institutos, as medidas deverão ser utilizadas de forma ponderada, razoável e adequada pelas altas Cortes, de modo a não agredir o postulado constitucional de acesso à própria justiça, conceito cuja dimensão encerra uma decisão, além de útil (célere), justa.

Referências

ALVIM, Arruda. A alta função jurisdicional do Superior Tribunal de Justiça no âmbito do recurso especial e a relevância das questões. **Revista de Processo**, a. 24, n. 96, p. 37-44, out./dez. 1999.

ALVIM, Eduardo Arruda. Recurso especial e recurso extraordinário. In: NERY JÚNIOR, Nelson; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (cols.). **Aspectos polêmicos e atuais dos recursos cíveis**. São Paulo: RT, 2002. p. 135-168.

ARAGÃO, E.D. Moniz de. Estatística judiciária. **Revista de Processo**, a. 28, n. 110, p. 9-18, abr./jun. 2003.

BERMUDES, Sérgio. Arguição de relevância da questão federal. In: **Enciclopédia Saraiva do Direito**. São Paulo: Saraiva, 1978. v. 7. p. 435-448.

CARREIRA ALVIM, J. E. Recursos especiais repetitivos: mais uma tentativa de desobstruir os Tribunais. **Revista de Processo**, São Paulo, n. 162, p. 168-185, ago. 2008.

DANTAS, Bruno (Consultor-Geral do Senado Federal). **Legislação especial**: súmula vinculante, repercussão geral, processo eletrônico e processos repetitivos (Aula Analista Área Processual STJ/2008). Mensagem pessoal enviada por <brunodn@senado.gov.br> em 08 abr. 2009.

DIAS, Camila Werneck de Souza. Efeito suspensivo e juízo de admissibilidade nos recursos especial e extraordinário. In: NERY JÚNIOR, Nelson; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (cols.). **Aspectos polêmicos e atuais dos recursos cíveis**. São Paulo: RT, 2002. p. 11-21.

DINAMARCO, Cândido Rangel. O processo civil na reforma

constitucional do Poder Judiciário. **Revista Jurídica**.

FLEURY, José Theophilo. Recursos especial e extraordinário. In: **Biblioteca de Estudos em Homenagem ao Professor Arruda Alvim**. Curitiba: Juruá, 2008. p. 194-201.

GOMES JUNIOR, Luiz Manoel. A repercussão geral da questão constitucional no recurso extraordinário: EC 45. In: NERY JUNIOR, Nelson; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (coords.). **Aspectos polêmicos e atuais dos recursos cíveis e assuntos afins**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. (Coleção Aspectos polêmicos e atuais dos recursos, 10).

MACHADO, Antônio Carlos Marcondes. Arguição de relevância: a competência para o seu exame. O ulterior conhecimento do recurso extraordinário. **Revista de Processo**, a. XI, n. 42, p. 58-88, abr./jun. 1986.

MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Repercussão geral no recurso extraordinário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MARTINS DE ANDRADE, Fábio. Procedimento para o julgamento de recursos repetitivos no âmbito do STJ: anotações à Lei nº 11.672/2008 (acrécimo do art. 543-C no CPC). **Revista Dialética de Direito Processual (RDDP)**, São Paulo, n. 65, p. 17-27, ago. 2008.

_____. Procedimentos relativos ao processamento e julgamento de recursos repetitivos: anotações à Resolução do STJ nº 8, de 7 de agosto de 2008 (regulamenta a Lei nº 11.672/2008). **Revista Dialética de Direito Processual (RDDP)**, São Paulo, n. 67, p. 54-66, ago. 2008.

NERY JÚNIOR, Nelson. A forma retida dos recursos – especial e extraordinário – apontamentos sobre a Lei 9.756/98. In: NERY JÚNIOR, Nelson; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (coords.). **Aspectos polêmicos e atuais dos recursos cíveis de acordo com a Lei 9.756/98**. São Paulo: RT, 1999. p. 478-479.

PORTO, Sérgio Gilberto; Ustárriz, Daniel. **Manual de recursos cíveis**. 2. ed. rev., ampl. e atual. com as reformas de 2006 e 2007. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

REALE JÚNIOR, Miguel. Valores fundamentais da Reforma do Judiciário. In: Reforma do Judiciário. **Revista do Advogado – AASP**, a. XXIV, n. 75, p. 78-82, abr. 2004.

TUCCI, José Rogério Cruz e. Anotações sobre a repercussão geral como pressuposto de admissibilidade do recurso extraordinário (Lei 11.418/2006). **Revista de Processo**, São Paulo, n. 145, p. 159, mar. 2007.

WAMBIER, Luiz Rodrigues; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; MEDINA, José Miguel Garcia. **Breves comentários à nova sistemática processual civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

WAMBIER, Tereza Arruda Alvim (coord.). A EC 45 e o instituto da repercussão geral. In: **Reforma do Judiciário**. São Paulo: RT,

2005.

YARSHELL, Flávio Luiz. A Reforma do Judiciário e a promessa de “duração razoável do processo”. In: Reforma do Judiciário. **Revista do Advogado – AASP**, a. XXIV, n. 75, p. 28-33, abr. 2004.

Notas

1. Art. 119, § 1º, da Constituição Federal de 1967: “As ca

usas a que se refere o item III, alíneas *a* e *d*, deste artigo serão indicadas pelo STF, no regimento interno, que atenderá a sua natureza, espécie, valor pecuniário e relevância da questão federal”.

2. Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal (revogado): **“Artigo 325** – Nas hipóteses das alíneas *a* e *d* do inciso III do art. 119 da Constituição Federal, **cabe recurso extraordinário**: I – nos casos de ofensa à Constituição Federal; II – nos casos de divergência com a Súmula do Supremo Tribunal Federal; III – nos processos por crime a que seja cominada pena de reclusão; IV – nas revisões criminais dos processos de que trata o inciso anterior; V – nas ações relativas à nacionalidade e aos direitos políticos; VI – nos mandados de segurança julgados originariamente por tribunal federal ou estadual, em matéria de mérito; VII – nas ações populares; VIII – nas ações relativas ao exercício de mandato eletivo federal, estadual ou municipal, bem como às garantias da magistratura; IX – nas ações relativas ao estado das pessoas, em matéria de mérito; X – nas ações rescisórias, quando julgadas procedentes em questão de direito material; XI – **em todos os demais feitos, quando reconhecida relevância da questão federal**. **Art. 326** – Compete ao presidente do tribunal de origem, com agravo do despacho denegatório para o Supremo Tribunal Federal, o exame de admissibilidade do recurso extraordinário interposto nos termos dos incisos I e X do artigo anterior. **Artigo 327** – **Ao Supremo Tribunal Federal, em sessão de Conselho, compete privativamente o exame da arguição de relevância da questão federal. § 1º. Entende-se relevante a questão federal que, pelos reflexos na ordem jurídica, e considerados os aspectos morais, econômicos, políticos ou sociais da causa, exigir a apreciação do recurso extraordinário pelo Tribunal. § 2º. Do despacho que indeferir o processamento da arguição de relevância cabe agravo de instrumento**” (destaquei).

3. **Art. 102, § 3º, da Constituição Federal de 1988**: “No recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros” (acrescentado pela Emenda Constitucional nº 45, de 08.12.2004).

4. **Art. 543-A do Código de Processo Civil**: “O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecorrível, não conhecerá do recurso extraordinário, quando a questão constitucional nele versada não oferecer repercussão geral, nos termos deste artigo. § 1º. Para efeito da repercussão geral, será considerada a existência, ou não, de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, que ultrapassem os

interesses subjetivos da causa. § 2º. O recorrente deverá demonstrar, em preliminar do recurso, para apreciação exclusiva do Supremo Tribunal Federal, a existência da repercussão geral. § 3º. Haverá repercussão geral sempre que o recurso impugnar decisão contrária a súmula ou jurisprudência dominante do Tribunal. § 4º. Se a Turma decidir pela existência de repercussão geral por, no mínimo, 4 (quatro) votos, ficará dispensada a remessa do recurso ao Plenário. § 5º. Negada a existência da repercussão geral, a decisão valerá para todos os recursos sobre matéria idêntica, que serão indeferidos liminarmente, salvo revisão da tese, tudo nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. § 6º. O relator poderá admitir, na análise da repercussão geral, a manifestação de terceiros, subscrita por procurador habilitado, nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. § 7º. A súmula da decisão sobre repercussão geral constará de ata, que será publicada no Diário Oficial e valerá como acórdão” (artigo acrescentado pela Lei nº 11.418/2006).

5. GOMES JUNIOR, Luiz Manoel. A repercussão geral da questão constitucional no recurso extraordinário: EC 45. In: NERY JUNIOR, Nelson; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (coords.). **Aspectos polêmicos e atuais dos recursos cíveis e assuntos afins**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. (Coleção Aspectos polêmicos e atuais dos recursos, 10).

6. MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Repercussão geral no recurso extraordinário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 37.

7. “O § 3º do art. 102 da CF exige que a causa em julgamento possua uma repercussão geral da questão constitucional, ou seja, reflexos que transcendam ao normal ou à rotina, isto é, que tenha importância econômica, política, social ou mesmo jurídica” (A repercussão geral da questão constitucional no recurso extraordinário: EC 45. In: NERY JUNIOR, Nelson; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim [coords.]. **Aspectos polêmicos e atuais dos recursos cíveis e assuntos afins**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. [Coleção Aspectos polêmicos e atuais dos recursos, 10]).

8. RE nº 452721/MT. Relator Min. Gilmar Mendes. 2ª Turma. DJ 03.02.2006.

9. WAMBIER, Luiz Rodrigues; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; MEDINA, José Miguel Garcia. **Breves comentários à nova sistemática processual civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 242, 244.

10. WAMBIER, Luiz Rodrigues; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; MEDINA, José Miguel Garcia. **Breves comentários à nova sistemática processual civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 246.

11. FLEURY, José Theophilo. **Recursos especial e extraordinário**. Curitiba: Juruá, 2008. p. 198.

12. **Art. 327, caput e §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do STF**: “A Presidência do Tribunal recusará recursos que não apresentem preliminar formal e fundamentada de repercussão geral, bem como aqueles cuja matéria carecer de repercussão

geral, segundo precedente do Tribunal, salvo se a tese tiver sido revista ou estiver em procedimento de revisão. § 1º. Igual competência exercerá o(a) Relator(a) sorteado(a), quando o recurso não tiver sido liminarmente recusado pela Presidência. § 2º. Da decisão que recusar recurso, nos termos deste artigo, caberá agravo” (atualizado com a introdução da Emenda Regimental nº 21/07).

13. MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Repercussão geral no recurso extraordinário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 42-43.

14. Art. 327, §§ 1º e 2º, RISTF (acima descritos).

15. MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Repercussão geral no recurso extraordinário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 41-42.

16. Art. 327, §§ 1º e 2º, RISTF (acima descritos).

17. Anotações sobre a repercussão geral como pressuposto de admissibilidade do recurso extraordinário (Lei 11.418/2006). **Revista de Processo**, São Paulo, n. 145, mar. 2007. p. 159.

18. **Art. 543-A, § 6º, CPC**: “O Relator poderá admitir, na análise da repercussão geral, a manifestação de terceiros, subscrita por procurador habilitado, nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal”. **Art. 323, § 2º, RISTF**: “Mediante decisão irrecorrível, poderá o(a) Relator(a), admitir de ofício ou a requerimento, em prazo que fixar, a manifestação de terceiros, subscrita por procurador habilitado, sobre a questão da repercussão geral”.

19. MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Repercussão geral no recurso extraordinário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 17-27.

Referência bibliográfica (de acordo com a NBR 6023:2002/ABNT):

BARROS, Cristinne de Fátima Rojas. Repercussão geral no recurso extraordinário: uma abordagem inicial. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 66, jun. 2015. Disponível em:

<

http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao066/Cristinne_Barros.html>

Acesso em: 28 jul. 2015.